

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度上字第3號

上 訴 人 新竹市政府
代 表 人 邱臣遠
訴訟代理人 吳佳蓉 律師
 鍾安琪 律師
被 上 訴 人 張嘉綸

上列當事人間地上物拆除事件，上訴人對於中華民國111年11月2日臺北高等行政法院109年度訴字第1358號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回臺北高等行政法院高等行政訴訟庭。

理 由

一、爭訟概要：

(一)緣坐落○○市○○段2049-2、2051-2地號2筆土地（面積分別為15平方公尺、19平方公尺，下合稱系爭土地）原分屬同段2049、2051地號土地（下稱系爭母地）之一部，並○○市○○路0段路寬18米道路（下稱系爭道路）工程用地之一部，前經奉准徵收在案。嗣新竹縣政府以民國71年2月2日71建都字第23588號公告「擬定新竹細部計畫並配合變更主要計畫書（西北暨西南地區）」（下稱系爭都市計畫），將系爭道路工程用地範圍寬減縮為15米，上訴人乃函囑所屬新竹地政事務所於78年6月3日將系爭道路在系爭母地路寬減縮部分，逕予分割登記為系爭土地，使用分區為第一種住宅區，並於81年間報准改制前臺灣省政府撤銷徵收，回歸原私人所有。

(二)被上訴人於107年10月22日因買賣取得系爭土地所有權，於系爭土地上搭建鐵皮圍欄及電線杆（下稱系爭障礙物），經新竹市警察局、上訴人所屬都市發展處及工務處於108年4月30日會勘後，認有在道路設置足以妨礙交通之物為由，由新竹市警察局第一分局於108年5月2日依道路交通管理處罰條

01 例（下稱道交處罰條例）第82條第1項第1款、第2項規定，核
02 發勸導單（下稱系爭勸導單），請被上訴人於同年月4日24時
03 前自行拆除，如不清除，視同廢棄物，依廢棄物法令清除
04 之。惟被上訴人未依限自行拆除，新竹市警察局於108年5月
05 6日開立舉發通知單予以舉發，限被上訴人當日自行清除，
06 並於翌（7）日依廢棄物法令清除之，並依上開道交處罰條
07 例第82條第1項第1款規定開立裁決書（下稱系爭交通裁罰處
08 分），裁處被上訴人罰鍰新臺幣1,500元，被上訴人不服，
09 提起行政訴訟，經臺灣新竹地方法院以未能證明系爭土地為
10 道路為由，撤銷系爭交通裁罰處分確定在案。被上訴人另就
11 系爭障礙物遭拆除於108年5月30日向上訴人提出異議書，上
12 訴人以109年3月19日府都建字第1090048305函（下稱系爭
13 函），請被上訴人依新竹市建築管理自治條例（下稱系爭建管
14 自治條例）第4條第1項第4款、第6條規定辦理。被上訴人對
15 系爭函不服，循序向臺北高等行政法院（下稱原審）提起本
16 件行政訴訟，訴訟繫屬中，上訴人以系爭土地為現有巷道之
17 認定發生疑義為由，經於110年10月22日辦理現場會勘後，
18 依系爭建管自治條例第8條第1項規定，交由新竹市現有巷道
19 認定評議小組（下稱評議小組）審議，評議小組於111年1月
20 26日召開新竹市第7屆第5次現有巷道認定審議會議，評議系
21 爭土地乃門牌號碼新竹市延平路1段245號建築物（下稱系爭
22 建物）遞於64年間新建及70年間增建而申請建築執照時，以
23 系爭道路境界線，指定為系爭建物建築基地相連接之建築
24 線，供系爭建物聯通系爭道路對外通行使用之現有巷道，屬
25 系爭建管自治條例第4條第1項第4款所稱之現有巷道，經上
26 訴人檢送該次會議紀錄予被上訴人，並以111年3月2日府都
27 建字第11100372771號公告（下稱原處分），認定系爭建物
28 前道路側4筆土地（除系爭土地外，尚包括同段2048-3、205
29 0-2地號土地），為系爭建管自治條例第4條第1項第4款之現
30 有巷道，其境界線為周遭建築基地之指定建築線，得供申請
31 建築使用。被上訴人不服，經原審闡明訴訟法律關係後，為

01 訴之變更，聲明訴請撤銷訴願決定及原處分關於系爭土地部
02 分，經原審依被上訴人聲明而為判決，上訴人不服，提起本
03 件上訴。

04 二、被上訴人起訴主張、上訴人在原審之答辯、聲明及原判決理
05 由，均引用原判決之記載。

06 三、本院按：

07 (一)建築法第42條前段：「建築基地與建築線應相連接，其接連
08 部分之最小寬度，由直轄市、縣(市)主管建築機關統一規
09 定。……。」第48條：「(第1項)直轄市、縣(市)(局)主管
10 建築機關，應指定已經公告道路之境界線為建築線。……。
11 (第2項)前項以外之現有巷道，直轄市、縣(市)(局)主管建
12 築機關，認有必要時得另定建築線；其辦法於建築管理規則
13 中定之。」第49條：「在依法公布尚未闢築或拓寬之道路線
14 兩旁建造建築物，應依照直轄市、縣(市)(局)主管建築
15 機關指定之建築線退讓。」第51條：「建築物不得突出於建
16 築線之外，但紀念性建築物，以及在公益上或短期內有需要
17 且無礙交通之建築物，經直轄市、縣(市)(局)主管建築
18 機關許可其突出者，不在此限。」第97條：「有關建築規
19 劃、設計、施工、構造、設備之建築技術規則，由中央主管
20 建築機關定之，並應落實建構兩性平權環境之政策。」第10
21 1條：「直轄市、縣(市)政府得依據地方情形，分別訂定建
22 築管理規則，報經內政部核定後實施。」建築技術規則建築
23 設計施工編第1條第36款及第38款：「本編建築技術用語，
24 其他各編得適用，其定義如下：……□道路：指依都市計畫
25 法或其他法律公布之道路(得包括人行道及沿道路邊緣帶)
26 或經指定建築線之現有巷道。除另有規定外，不包括私設通
27 路及類似通路。……□私設通路：基地內建築物之主要出入
28 口或共同出入口(共用樓梯出入口)至建築線間之通路；
29 ……。」可知建築法相關規定要求主管建築機關應指定建築
30 線，建築基地並應與建築線相連接，建築基地如未連接建築
31 線則無法申請建築，一方面是為避免基地之建築使用妨礙現

01 有或計畫道路之交通，另一方面則確保基地內建築物出入得通
02 行至道路而為通常之使用。

03 (二)新竹市就建築管理之地方自治事項（地方制度法第18條第6
04 款參照），依建築法第101條授權制定之系爭建管自治條例
05 第2條第1項：「建築基地面臨計畫道路、廣場、市區道路、
06 公路或合於本自治條例規定之現有巷道者，得申請指定建築
07 線。」第4條第1項：「本自治條例所稱現有巷道，指符合下
08 列情形之一者：□供公眾通行，具有公用地役關係之巷道。
09 □私設通路經土地所有權人同意供公眾通行者。□私設通路
10 經土地所有權人捐贈土地為道路使用，並依法完成土地移轉
11 登記手續者。□中華民國73年11月7日本法修正公布生效
12 前，曾指定建築線之現有巷道，經本府認定無礙公共安全、
13 公共衛生、公共交通及市容觀瞻者。□巷道內部兩側已編有
14 2戶門牌以上之合法建築物，其戶籍登記或建築完成已逾20
15 年。□經道路主管機關出具曾執行該道路開闢、養護或管理
16 之道路證明文件。」第6條第1項：「現有巷道之改道或廢
17 止，應向本府申請，本府應將改道或廢止之路段通知該巷道
18 臨接兩側住戶及土地所有權人，並公告30日，徵求異議。公
19 告期滿，無異議或認定異議無理由者，核准其申請。」第8
20 條第1條：「現有巷道之認定發生疑義時，由新竹市現有巷
21 道認定評議小組（以下簡稱評議小組）審議之。」依此，於
22 建築法73年11月7日修正公布生效前，曾經主管建築機關指
23 定建築線之現有巷道，經上訴人認定無礙公共安全、公共衛
24 生、公共交通及市容觀瞻者，即建築法、系爭建管自治條例
25 所稱之現有巷道。惟此等現有巷道之範圍，究非如公告道路
26 一般明確，是否無礙公共安全、公共衛生、公共交通及市容
27 觀瞻，亦有待認定，並關係曾依循該建築線合法建造建築物
28 之出入通常使用，如因土地是否具現有巷道地位發生爭議，
29 包括土地所有權人否認土地現有巷道之性質，認無循申請改
30 道或廢道途徑之必要，即得逕行妨礙周遭建築物通常使用而
31 為土地之利用者，上訴人依建築法第48條規定，既本有參照

01 法定現有巷道範圍以指定建築線之職權，自得就爭議土地是
02 否屬系爭建管自治條例第4條第1項第4款所定可供指定建築
03 線之現有巷道，由評議小組依法審議後，作成確認性之行政
04 處分。

05 (三)經查，系爭土地原屬系爭母地之一部，並為原計畫18米寬之
06 系爭道路的工程用地，前經奉准徵收在案，後因新竹縣政府
07 公告系爭都市計畫，將系爭道路工程用地範圍寬度減縮，系
08 爭母地在系爭道路寬度縮減部分，即經上訴人函囑地政事務
09 所於78年6月間逕予分割登記為系爭土地，於81年間報准撤
10 銷徵收，回歸原私人所有；被上訴人於107年10月間取得系
11 爭土地所有權，於系爭土地上設置系爭障礙物，經新竹市警
12 察局第一分局於108年5月2日核發系爭勸導單，因被上訴人
13 未於勸導清除期限內自行清除，遭依廢棄物法令清除處理；
14 被上訴人仍有不服，經上訴人認系爭土地乃現有巷道，以系
15 爭函促請被上訴人依系爭建管自治條例規定申請改道或廢
16 止，被上訴人對系爭土地現有巷道地位仍有爭議，提起本件
17 行政訴訟，經上訴人召開評議小組依法審議之評議結果，確
18 認系爭土地乃系爭建管自治條例第4條第1項第4款所定之現
19 有巷道，就此部分作成原處分公告生效，為原審依法確定之
20 事實，核與卷內證據相符。依此，系爭土地既經上訴人認定
21 屬系爭建管自治條例所定之現有巷道，惟土地所有權人即被
22 上訴人對此既有爭議，參照前開規定及說明，上訴人依建築
23 法第48條規定指定建築線之權能，本得經評議小組依法審議
24 之評議結果，就爭議土地是否屬系爭自治條例第4條第1項第
25 4款所定可供指定建築線之現有巷道，作成確認性之行政處
26 分。至於系爭土地是否因前屬計畫道路之一部，以其境界線
27 經指定為系爭建物之建築線而依法成為現有巷道後，又因都
28 市計畫變更，撤銷對系爭土地之徵收而予私有化，是否使其
29 所有權人蒙受逾社會責任應忍受範圍之特別犧牲，乃其得否
30 另依法請求損失補償甚或徵收補償之問題，並不妨礙上訴人
31 作成上述確認性處分之職權。原判決因系爭土地非屬公用地

01 役關係之既成巷道，基於保障財產權免受特別犧牲之意旨，
02 認系爭土地現在周遭建築基地無人申請建築許可，上訴人即
03 無職權作成確認系爭土地為前曾指定建築線之現有巷道的行
04 政處分，逕而據以撤銷訴願決定及原處分關於系爭土地部
05 分，已有適用法規不當之違誤。

06 (四)再者，關於原處分確認規制之內容是否合法，原判決雖依上
07 訴人於原審所提出，系爭建物62年間建造完成後申領之使用
08 執照，以及該建物70年間增建時，經改制前上訴人（即改制
09 前之新竹縣政府）核准其建築執照所檢附之建築配置圖等，
10 暨系爭道路前經徵收，後因系爭都市計畫而路寬減縮，才分
11 割出系爭土地回歸私有化之歷程，認定系爭土地乃於系爭建
12 物在64年、70年間新建、增建時，經主管建築機關指定，以
13 其在系爭道路所在位置之計畫道路境界線，為系爭建物建築
14 基地之建築線。然查，上訴人於原審並未另提出系爭建物建
15 造及增建時之完整建築圖說，以資審認該等建築時所指定之
16 建築線情形如何，所提出卷存系爭建物64年間建造完成申領
17 之使用執照，其內並未檢附該建物於建築基地設計施工所憑
18 之圖樣；至於另提出系爭建物於70年間增建時之配置圖，其
19 上所示系爭建物當時增建範圍在建築基地上坐落範圍不明，
20 無從評斷主管建築機關有以系爭土地（尤其是同段2049-2地
21 號土地部分）指定為系爭建物增建時之建築線。原審對此未
22 詳予論究並說明其得心證之理由，即逕認系爭建物於上開新
23 建、增建時，有指定系爭土地於系爭道路所在位置之境界
24 線，為其建築線，核有未盡職權調查義務及判決不備理由之
25 瑕疵。另系爭土地縱使曾於系爭建物新建、增建時，經指定
26 為建築線之現有巷道，但其現狀如作為系爭建物通行至系爭
27 道路之現有巷道，是否無礙於公共安全、公共衛生、公共交
28 通及市容觀瞻，而合於系爭建管自治條例第4條第1項第4款
29 之規定，亦未經原審予以審究論明，經核亦未盡其職權調查
30 之責。

01 (五)綜上，原判決既有前述之違法，違法情事復足以影響判決結
02 果，上訴論旨求予廢棄，為有理由，且因事證尚有由原審再
03 為調查審認之必要，本院無從自為判決，故將原判決廢棄，
04 發回原審高等行政訴訟庭更為審理。

05 四、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1
06 項、第260條第1項，判決如主文。

07 中 華 民 國 114 年 2 月 6 日

08 最高行政法院第三庭

09 審判長法官 蕭 惠 芳

10 法官 林 惠 瑜

11 法官 李 君 豪

12 法官 林 淑 婷

13 法官 梁 哲 瑋

14 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

15 中 華 民 國 114 年 2 月 6 日

16 書記官 曾 彥 碩